

我省有特困供养老人3.1万人,但集中供养率仅为8.6%,一些敬老院管理人员少,缺少诊疗服务,完善救助机制迫在眉睫

# 特困供养老人，温暖的家在何方？

■ 本报记者 刘操 通讯员 夏志军

8月,一个曝晒的夏日,78岁的符文贵像过去十多年一样,坐在家中祖宅的门口乘凉。偶尔有人来看他,老人喜出望外,急匆匆地跑回房,换上衣服迎出来。

符文贵是屯昌县水口村的农民,很小的时候父母去世,贫困一辈子没讨到老婆。曾经,符文贵和远房亲戚们住得近,平时有事“喊一声”,也有人出来帮忙。后来,亲戚们搬走,只剩下他一人。在一间没有任何电器、房顶砖瓦脱落的房间里,符文贵或许将在此度过余生。

在我省城镇、农村,像符文贵的老人有3.1万人,他们因为没有劳动能力、没有收入来源,又没有法定赡养人或法定赡养人没有赡养能力,被称为特困供养对象。老人大多选择独守家中由政府进行分散供养,只有少部分选择敬老院和其他老人集中供养。如何为这些已到暮年的老人建立更加完善的救助机制,依然是迫在眉睫的民生大问题。



敬老院的老人们渴望与外界交流,渴望得到关注。 本报记者 袁琛 摄

## 1 每月靠供养金 精打细算过日子

一些市县在执行特困群体救助供养中,仍存在供养水平偏低、距当地平均生活水平尚有一定差距等问题

75岁的黄魁森是一名特困供养对象,居住在琼海市嘉积镇山叶社区。他同很多到了暮年,不能从事高强度体力劳动的特困供养老人一样,享受政府供养。

黄魁森一直居住在父母给他留下的老家祖屋里,数十年的风吹雨淋过后,祖屋的房梁塌了,成了危房。不敢再住进里面,黄魁森向居委会申请了危房改造救助金。不久前,10余平方米大小的新房落成,一张单人床、一张草席、一张木桌搬了进去,老人有了自己的家。

“从没想过到老了还能住进新房!”住进新房一度成为黄魁森颇为幸福的事,几乎一辈子处在贫困状态的他,每天将院子、房间打扫得干净整洁,每次出门,都要“里三层、外三层”地将新房锁好。

不过,有了住所,黄魁森的生活还是艰辛,每月360元的特困供养金,他要提早就开始谋划,买多少米,买多少菜,既要钱够用自己又能吃饱。

“没有存款积蓄、没有额外收入、没有子女赡养,特困对象的晚年经济状况一般都比较糟糕。”负责救助工作的琼海市民政局副局长郑琪芬说。

在郑琪芬看来,特困供养老人的状况比起低保对象群体更让人担忧,更需要加大救助力度。省民政厅的相关数据显示,我省对于特困供养群体的救助标准从2012年至今都没有提高。

居住在屯昌县水口村的简呈雄今年67岁,一生未婚无子,务农一辈子的他,突然有一天感觉“提不动水桶了”,无奈选择“退休归家”。以往可以从地里刨出来的口粮现在需要自己花钱买,简呈雄感到压力巨大。

“物价比以前高了很多!”平日里,经济拮据的简呈雄时常盼望着节日的到来,因为在那个时候,政府的工作人员就有可能来到家中对他进行慰问,给他送米和油,村子里的亲属也会把他叫过去,吃上一个“肉粽子”或是一碗“元宵”。

“吃穿住医葬,这些老人的基本需求在我们的政策范围内得到体现,起码让老人们的晚年生活不会饿肚子,也不用愁没人帮助他们办理后事。”省民政厅救助局相关负责人表示,我省一些市县在执行特困群体救助供养中,仍然存在供养水平偏低、距当地平均生活水平尚有一定差距等现实问题。

## 扫码看动深读

(见报当日8时更新)



视频拍摄:袁琛 刘操  
视频剪辑:吴文惠

采访视频



海南日报客户端 南海网专题

## 2 需要供养的老人和空荡荡的敬老院

我省特困供养老人集中供养率仅为8.6%,远低于30%的全国平均供养率

简呈雄每天过着“规律又单调”的生活,买菜、做饭是一天中最重要的事。家里电视机坏了,他不愿外出找人修,因为他的腿脚不方便。空出的大量时间,他习惯静静地坐在家门口,盼着有过路的乡邻过来找他说上几句话。

记者在采访中发现,几乎全部分散供养的五保老人们都会面临着孤独,他们渴望与外界交流,渴望得到关注。水口村村委会干部简世利很有感触,他每次到村中五保老人家走访,老人们都希望他能留下来,多坐一会儿。“相对于他们吃得好与坏,他们更注重的是有没有人陪伴他们。”

“为什么不去敬老院?”简呈雄

说,一方面自己习惯了家里的生活,一方面左邻右舍有他的亲属,他对这些人更熟悉也更依赖。

近年来,我省加大敬老院等特困供养机构设施投入,“十二五”期间中央和省级财政累计投入1.59亿元用于改善特困供养机构设施环境。但遗憾的是,我省绝大多数老人仍不愿意前往敬老院生活。

调查显示,我省的特困供养老人集中供养率仅为8.6%,远低于30%的全国平均供养率。绝大多数老人选择居家养老,他们多数人对敬老院不了解,多年形成的传统观念和习惯让老人对离家入院有着抵触情绪。老人们误认为,去了就出不来了,去了也没人管。

## 3 救助特困供养老人,我们的差距在哪里?

管理人员少,缺少日常诊疗服务,管理经费投入比例参差不齐

传统观念和生活习惯是导致大部分老人没有选择敬老院集中供养的重要原因。此外,部分敬老院年久失修、设施陈旧、功能缺失以及护理人员不足等问题也是制约特困人员集中供养工作提升的几大因素。去年9月,省人大常委会老年人权益保障“一法一规”执法检查组在澄迈农垦昆仑农场西达分场敬老院检查发现,老人活动的场所位于地下室内,这里设施简陋,老人缺少照顾,衣物、棉被等物品破旧不堪。

“坦率地说,‘十二五’期间,为了加快推进特困人员救助供养工作,我省加大资金投入,新建、改建和扩建了一批特困人员供养机构,但仍然不同程度地存在重建轻管的问题!”省民政厅救助局相关负责人表示,以三亚、陵水等地的敬老院为例,都出现了床位空置率高的问题,有的敬老院床位使用率仅有14%。“一方面特困对象分散供养的比例仍然很高,一方面我们政府投入的集中供养资源出现了闲置。”

7月25日,琼中黎族苗族自治县什运乡敬老院内绿树如荫,远处的昌化江上游碧波荡漾,但在江上漂浮着一具70岁阿婆的遗体。王阿婆是长期住在敬老院内的老人,警方断定老人为意外溺亡。敬老院院长表示:“王阿婆也常去河边摸螺。我们提醒

过很多次。”

一时间,敬老院的管理问题被推至了风口浪尖。实际上,早在2013年,省民政厅、省财政厅曾印发《海南省农村敬老院管理办法》(以下简称《办法》),规定农村敬老院要按照管理服务人员与服务对象比例不低于1:10的比例配备,对失能、半失能按照管理服务人员与服务对象比例分别不低于1:3、1:6的比例配备。

记者在走访中发现,因为我省市县政府的投入有限等问题,我省很多农村敬老院都出现了管理服务人员不足的问题。屯昌民政局负责社会救助的工作人员陈文表示,当地一些敬老院只有一名管理人员,而且大多数是公益性岗位。陈文说,“这些管理人员大多数工资待遇不高,有的是由乡镇民政助理兼任,有的甚至就从五保老人中选出一个人来做院长。”

不仅如此,按照《办法》,农村五保供养服务机构需设置院长、卫生员、护理员、炊事员、保管员等岗位。事实上,这项规定一直都没有得到很好的执行,管理人员少之又少。

按照规定,敬老院应该按照比例配备管理人员,且工资标准不能低于一年40000元。“实际情况是,我省绝大多数敬老院都缺少专业资质的护理人员,而且很多敬老院需要老人

了,去了也没人管。

“我能独立生活,不去敬老院!”即使每天孤独地呆在黑漆漆的小屋里,琼海市嘉积镇朝北一组的特困供养对象陈棉科也不愿意离开自己的房子。79岁的他个子矮小、因为有些跛脚走路迟缓。

长年累月,他习惯了自己做饭、自己洗衣,自己在下雨的时候,将盆和桶拿进卧室,接从房顶漏下来的雨。有居委会的干部曾经找到陈棉科,询问他是否想去敬老院过集体生活,被陈棉科一口回绝。“我的老屋,我自己住得习惯。”陈棉科说,自己的衣食起居还能靠自己照料,即使日后不能照料了,也希望留在家中。

## 特困供养情况



们自己开伙做饭,存在安全隐患。”

记者发现《办法》中对农村五保供养服务机构为五保对象提供服务做了明文要求,提供符合居住条件的住房,提供日常诊疗服务,对生活不能自理者给予护理照料。但在实际情况中,我省大多数农村敬老院无法达标。

管理粗放跟不上,医疗护理欠缺,一些敬老院无力承担对失能、半失能的五保老人的集中供养工作,很多农村敬老院更多的是为生活尚能自理的老人提供集中供养服务。“这与《办法》明确提出的,农村敬老院应当优先供养失能、半失能农村五保供养对象的精神相违背。”省民政厅相关负责人表示。

资金配套方面,《办法》规定,县级财政应当按农村五保供养服务机构供养人数每人每年不低于3000元安排管理经费,并随着地区经济社会发展逐年递增。农村五保供养服务机构供养对象去世后,县级财政部门按当地6个月的五保供养经费标准拨付给农村五保供养服务机构,作为该对象的丧葬补助。但从实际落实的情况来看,各市县农村五保供养服务机构管理经费投入比例参差不齐。以丧葬标准为例,部分市县如文昌和万宁已经达到6500—8000元安葬一个特困对象,而定安只有2000元。

## 出路样本1 加大政府资金投入配套

贴满书画的墙壁、干净整洁的房间,显得格外温馨。8月3日,记者一走进琼海市嘉积敬老院,便听见一阵欢快的笑声从院内传出。一楼大厅里,数十位老人正围坐在一起制作鸡屎藤点心,旁边围观的老人也同样热情高涨。

针对近年来我省特困供养工作的问题,我省相关政府部门对多方协作的特困供养老人权益保护机制开始了探索,其中就包括星级敬老院的打造。采访中,省市多位民政干部表示,想提升特困供养老人集中供养率,加大敬老院的软硬件投入非常必要。

在嘉积敬老院内住着一位73岁的失能老人卢传权,两年前因为中风他再也无法下地行走。被送到敬老院后,护工每天为他喂饭、洗澡,每天固定的时间将他抱到轮椅上,推出去散步。“因为我们有了专业的护理人员,老人小病就在敬老院直接解决了。”嘉积敬老院副院长陈婧说。

今年1月,67岁的嘉积镇龙寿村特困供养老人李名顺不想离开老家,但他看到回家的同村老乡79岁的李钦芳被照料得“又健康又胖”,他主动报名想到嘉积敬老院生活。

这是一个良性的模式,在澄迈、昌江等市县,当地民政部门也对如何克服老人安土重迁的传统观念,让特困供养老人进入敬老院开始探索。民政部门的工作人员会开着车将老人们带到敬老院实地查看,“感觉好就搬进来,住着不合适再回去”。

另一方面,民政部门还组织敬老院的老人们定期回家,“想家了住过去,觉得不好再回来。”省民政厅相关负责人介绍,探索过程中,很多老人感到敬老院团体的温暖,搬到敬老院里,一些老人回到家中,对敬老院进行了宣传,很多老人慕名而来。

## 出路样本2 引入社会力量 提高管理水平

8月4日中午,在屯昌养老服务中心,80名特困供养老人迎来了“饭点”,食堂为他们每人供应了一份莲花菜炒肉和一大碗米饭。老人们端着饭菜坐在中心大厅的长椅上,一边吃饭一边欣赏电视上播放的琼剧。

这是屯昌县首次引入养老企业负责管理特困供养老人,2014年,养老机构负责人洪作辉通过竞标获得管理资格。在政府建设的场所内,他承担了县城80名特困供养老人的管理照料职责,与之对应,未来即将建好的养老中心,他可以面向社会有养老需求的老人提供养老服务来盈利。

“政府给每个老人定量提供伙食费和零花钱,管理人员和服务人员的工资由我们企业承担。”洪作辉介绍,屯昌养老服务中心每天24小时值班。“目前有11位管理员,照顾80位老人绰绰有余。”洪作辉说,这样的模式鼓励社会资源开展敬老救助工作,另一方面民政局和老人们都可以对他的管理进行监管,使其服务更加规范。

屯昌养老服务中心的公办民营之路,也许代表着未来海南农村敬老院的发展趋势。省民政厅救助局相关负责人表示,引入社会力量并面向社会购买服务,不仅可以满足特困供养人员的个性化多样化需求,也可以使政府专业做好监管,通过市场的方式提升服务水平。“从目前的管理模式和管理成效上看,我们认为公办民营、民办公助,鼓励社会参与也是大势所趋。”

## 我省将出台 特困人员救助实施意见

今年6月起,省民政厅组织力量对全省特困人员救助供养工作调研。调研包括了排查统计特困救助供养人数,特困人员救助供养服务机构基本情况。省民政厅还将详细了解当前各市县对特困人员救助供养的主要内容。省民政厅相关负责人表示,此次调研成果将为出台特困人员救助供养实施意见提供决策依据。

不仅如此,今年中央财政已经将特困人员救助供养资金纳入预算,并于近日将包括特困人员救助供养资金在内的51386万元困难群众基本生活救助补助资金下达我省,我省已按照有关因素分配至各市县。“地方的负担轻了,今后用于五保老人的资源会越来越多,有钱可以请人管理,有钱可以改善老人生活水平。”不仅如此,我省还计划将特困人员救助供养工作纳入对市县政府考核中,以往不愿管,管得不到位的问题将得到解决。

(本报海口8月18日讯)



海口遵谭镇敬老院,老人在食堂吃晚餐。 本报记者 袁琛 摄